

Гуцалюк І. О. Діяльність міського самоврядування Західної Волині щодо розв'язання соціально-економічних проблем регіону (1917 – 1921 рр.) / І. О. Гуцалюк // Історичні студії Волинського національного університету імені Лесі Українки. – Луцьк, 2011. – Вип. 5. – С. 33–42.

94(477.82)“1917/1921”: 352.07

І. О. Гуцалюк – аспірантка кафедри нової та новітньої історії України Волинського національного університету імені Лесі Українки

Діяльність міського самоврядування Західної Волині щодо розв'язання соціально-економічних проблем регіону (1917–1921 рр.)

Роботу виконано на кафедрі нової та новітньої історії України ВНУ імені Лесі Українки

Досліджено діяльність міського самоврядування Західної Волині у напрямку розв'язання господарських та соціальних питань доби Української революції (1917–1921 рр.). У порівняльному аспекті охарактеризовано права, обов'язки й шляхи вирішення міським самоврядуванням Української Центральної Ради, Гетьманату, Директорії, періоду польського контролю означеної території гострих соціально-економічних питань міст. З'ясовано, що найбільшу увагу міське самоврядування приділяло таким проблемам як забезпечення продовольством городян, безробіття, санітарна сфера, тощо.

Ключові слова: міська дума, міська управа, муніципальне законодавство, соціально-економічна діяльність, міщани, місто, Західна Волинь.

Гуцалюк И. А. Деятельность городского самоуправления Западной Волыни относительно решения социально-экономических проблем региона (1917–1921 гг.)

Исследовано деятельность городского самоуправления Западной Волыни в направлении решения хозяйственных и социальных вопросов в революционное время 1917–1921 гг. В сравнительном аспекте охарактеризованы права, обязанности и пути решения городским самоуправлением Украинского Центрального Совета, Гетманата, Директории, периода польского контроля отмеченной территории острых социально-экономических вопросов городов. Выяснено, что наибольшее внимание городское самоуправление уделяло таким проблемам как обеспечение продовольствием горожан, безработица, санитарная сфера и тому подобное.

Ключевые слова: городская дума, городская управа, муниципальное законодательство, социально-экономическая деятельность, мещане, город, Западная Волинь.

Gutsaljuk I. O. Activity town's self-government of Western Volyn' in relation to the decision of socio-economic problems of region (1917–1921).

Investigational activity town's self-government of Western Volyn' in direction of decision economic and social questions in revolution 1917–1921. In a comparative aspect described rights, duties and ways of decision town self-government of Ukrainian Central Advice, Het'manat, Directory, period polish's control of this territory of sharp socio-economic questions town's. It is exposed, that town self-government spared

most attention such problems as providing of people, unemployment, sanitary sphere food and others like that.

Key words: town дума, town justice, municipal legislation, socio-economic activity, petty bourgeois, town, Western Volyn’.

Постановка наукової проблеми та її значення. Усталеним твердженням вітчизняної та зарубіжної історіографії є той факт, що однією із причин поразки національно-визвольного руху 1917–1921 рр. стала не розв’язність українською владою назрілих соціально-економічних проблем у державі. У повітових містах периферії, до якої належала Західна Волинь, ситуація була не менш складною. Соціально-економічне становище краю, як прифронтової зони, послабили бойові дії Першої світової війни; звісно, в роки Української революції проблеми міського самоврядування у цій сфері набрали ще більшої глибини. Тому соціально-економічну діяльність міського самоврядування Західної Волині впродовж 1917–1921 рр. можна вважати як показову у розв’язанні проблем повітових міст регіону; досвід їхньої роботи може бути корисним у роботі сучасних органів міського самоврядування – сприятиме пошуку майбутніх моделей політики муніципалітетів краю за різних внутрішніх й зовнішніх соціально-економічних обставин.

Аналіз останніх досліджень із цієї проблеми. Вчені, досліджуючи хід державного будівництва доби Української революції, повністю не встановили місце органів міського самоврядування у цьому процесі. Відносно нещодавно цією проблемою зацікавилися молоді науковці Г. Басара, О. Господаренко, І. Козинець, Т. Плаксій, О. Прищеп, А. Седляр, Т. Харченко та ін. Своє бачення означеного питання вони відобразили у дисертаційних дослідженнях [16; 19; 29; 35; 36; 37; 40]. Беручи до уваги недостатню глибину висвітлення теми в історичній літературі не тільки за предметом, а й за регіоном, що безумовно мав свою історичну специфіку, у науковій статті ми ставили за мету доповнити уже відому інформацію новою, визначивши й охарактеризувавши шляхи розв’язання міською владою питань соціально-економічної сфери. Враховуючи брак історіографічного матеріалу, вагомим підґрунтям для нашого наукового дослідження стали фонди Центрального державного архіву вищих органів

влади та управління України й державних архівів Волинської, Житомирської, Рівненської областей.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Лютнева революція внесла зміни у роботу міських дум. Тимчасовий уряд провів швидку демократизацію цих самоврядних інституцій, розширивши їх обов'язки й поповнивши число думських гласних представниками від місцевих громадських організацій. У цей час центральна влада вбачала в міських думах свою опору у містах, що на початок 1917 р. були осередком революційної реакції населення [36]. Законодавство Тимчасового уряду закріплювало незалежність органів самоврядування від місцевих губернаторів (комісарів. – *І. Г.*), окрім цього міським думах надавалися нові повноваження, з розрахунку швидкого усунення господарських й соціальних проблем на місцях. До них відносяться відкриття бірж праці, організація громадських робіт (спосіб боротьби міських дум із безробіттям. – *І. Г.*), утримання дешевого житла для бідних тощо. Як пряму реакцію держави на підтримання громадського порядку у містах за революційної доби можна розцінити віддання нею у підпорядкування думах міліції. Вказані нормативи закріплювала постанова Тимчасового уряду „Про зміну діючих положень про громадське управління міст” (червень 1917 р.) [37, с. 12]. Свого підтвердження вони набули у Міському положенні, що у Західній Волині набрав чинності після проведення муніципальних виборів у жовтні 1917 р. [37, с. 12; 7, арк. 113в.].

До нагальних соціально-економічних проблем повітових міст краю відносилися: постачання продуктів та промислових товарів першої необхідності для населення й соціальна підтримка категорій міщан, що мали статус військовослужбовців, біженців, безробітних, державних службовців тощо [37, с. 14–15]. Означені проблеми не були оригінальним продуктом доби Української революції, а швидше успадковувалися нею як наслідок перебігу Першої світової війни у краї [17; 22; 24; 26; 27; 32; 33].

Загальновідомо, що одним із чинників виникнення революційної ситуації у Російській імперії була продовольча криза у містах [17]. У Західній Волині

вона суттєво стала відчуватися на початку 1917 р., а свого апогею досягла у лютому [25; 26; 32; 33]. Тому продуктовий голод був однією із тих причин, що змушував міщан ставати у революційні ряди. Продовольчі комітети, що діяли при управах дум, займалися питанням постачання товарів першої необхідності у міста Західної Волині [5, арк. 115]. Їхню діяльність місцеві жителі оцінили як незадовільну у більшості повітових центрів й вимагали від міської влади проведення негайної реорганізації комітетів; у цьому питанні особлива ініціатива належала Луцьку [10, арк. 17]. Через реорганізацію революція змінила склад комітетів, відтепер до нього входили представники комерційних організацій й нові гласні міських дум. Однак механізм постачання комітетами продуктів у міста залишався незмінним. У регіоні харчі городянам відпускалися тільки за продовольчими картками. Державна монополія продовжувала діяти на найнеобхідніше – хліб [5, арк. 33]. Така система поставок у містах Західної Волині не набрала своєї дії настільки, щоб цілком ліквідувати продовольче питання. Воно почергово, то набирало гостроти, то на нетривалий час послаблювалося. Причиною цього стала не можливість муніципалітетів усунути перешкоди, що стримували постачання продовольства у міста – відновити автомобільну проїзну здатність регіону й збільшити об'єми доставки залізничними шляхами (у цей час не було шосейного сполучення між повітовими центрами, а залізниця була віддана на забезпечення фронту. – *І. Г.*) [13, арк. 1–2; 27]. Не дозволяла думам чітко вирішити питання життєдіяльності міст, не повнота влади Української Центральної Ради (УЦР) над самоврядними інституціями. До Жовтневого перевороту вона не мала прямого впливу на органи самоврядування міст, тому думи її постанови не вважали за обов'язкові до виконання. Ситуація докорінно змінилася із проголошенням Української Народної Республіки (УНР). Тоді громадське управління міст визнало УЦР вищим владним органом. У Луцьку проголошення III-го Універсалу УЦР набуло особливої урочистості. Міський голова Н. Пінес порушив перед думою клопотання про підняття над будинком управи українського прапора жовто-блакитного кольору [9, арк. 75]. Тому перші спроби уряду у реформуванні діяльності органів міського самоврядування УНР належать до цього часу.

Відділ міського самоврядування Генерального секретарства внутрішніх справ, вбачав можливість вирішення продовольчої кризи у містах через перегляд відсоткової ставки на міські прибутки та видатки (зміна системи оподаткування міщан. – *І. Г.*). Через відсутність стабільного податкового законодавства, муніципальні власті не могли в повній мірі скористатися розширенням податкової бази. Таким чином, діючі такси не відповідали фінансовому клімату у регіоні, адже коефіцієнт збору не переглядався владою із 1914 р., що в свою чергу створювало щорічні „дірки” у міських касах. Тому податкова реформа була як ніколи на часі. Законопроект із цього питання уже був підготовлений УЦР й на січень 1918 р. пройшов затвердження Ради Народних Міністрів (РНМ) [37, с. 12–13]. Однак українсько-більшовицька війна 1918 р. завадила його ратифікації, тому він так і не вступив у дію.

У Західній Волині складна суспільно-політична ситуація склалася дещо раніше. На середину листопада 1917 р. більшовицькі Ради робітничих, солдатських та селянських депутатів за допомогою місцевих гарнізонів захоплюють владу у містах регіону. Радянську владу було проголошено у Луцьку та Сарнах; сильний опір українська влада чинила більшовикам у Рівному [32, с.62]. Ради у регіоні отримали швидкий успіх, завдяки вдалій агітаційній кампанії. Так, на жовтневому засіданні Луцької ради робітничих, солдатських та селянських депутатів обговорювалося питання забезпечення населення продуктами харчування. Більшовики вбачали покращення продуктової ситуації у переобрані діючого продовольчого комітету управи, в цілому оцінюючи його роботу як незадовільну [32, с.63]. Тому така синхронна діяльність продовольчих органів рад і продовольчих комітетів міських управ перешкоджала результативній діяльності останніх, ради своїм втручанням у продовольчу сферу держави тільки руйнували її.

Із поверненням у Західну Волинь влади УЦР за допомогою союзницької австро-угорської та німецької військової сили, органи громадського управління зіткнулися із значними фінансовими труднощами. Вони у своїх клопотаннях почергово заявляють РНМ про тотальну відсутність фінансових засобів й звертаються до нього із проханням підтримати господарства міст. Проблеми

дум такого характеру набувають загальноукраїнського звучання, тому уряд не зміг задовольнити фінансові прохання міських самоуправлінь Західної Волині. Причиною недофінансування було мінімальне поповнення державної казни від губернії. Влітку 1917 р. від Волині до неї надійшло не більше 3 %, окрім цього – національна податкова система, а разом із нею банкова й грошова лише сформувалися, тому не змогли відіграти значну роль у цій ситуації [21, с. 28; 17]. Луцьке міське управління вийшло із фінансового колапсу через емісію паперових грошей – бон [39]. Ці тимчасові фінансові вливання використані думою, підтверджують той факт, що муніципалітети залишилися без суттєвої державної допомоги незалежної УНР. Це в подальшому визначило долю підтримки населенням міст влади УЦР у Західній Волині.

Уряд П. Скоропадського ліквідував фінансову недбалість попередньої влади, виділивши на утримання дум 80 млн. крб.; частка цієї суми надійшла у регіон [20, с. 19]. За Гетьманату змінилася роль органів міського управління у вирішенні продовольчих питань. Відтепер продовольчі комітети при міських управах втрачали право займатися хлібозаготівлею самостійно. Зміна правового статусу цих органів пов'язувалася із економічними зобов'язаннями гетьмана перед Німеччиною й Австро-Угорщиною – експорту продукції у ці держави [28, с. 31]. Для успішної, а отже швидкої реакції задуманого було утворено Державне Хлібне Бюро (ДХБ), що забезпечувало повну заготівлю зерна. Для налагодження його планомірної роботи у кожному повітовому центрі було організоване окреме агентство ДХБ [29, с. 60]. Тільки у жовтні–листопаді 1918 р., коли стала очевидною поразка Четверного союзу у війні, постачання харчів для міщан стало доступнішим. Тоді Рада Міністрів здійснила конкретне рішення щодо послаблення монополії ДХБ, ухваливши закон про передачу функцій розподілу продовольства до відання органів міського самоврядування. Ставлення волинян до діяльності ДХБ простежується у раптовому страйку залізничників літа 1918 р. [25, с. 510]. Його розпочали робітники Здолбуновського й Сарненського шляхів Південно-Західної залізниці, а за декілька днів він охопив цілу Україну. Однак бойкот спричинив миттєве зростання цін на хліб у спекулятивних лавках із стандартної 1.20 крб. до 4 крб.

Збитки від акції обчислювалися близько 600 тис. крб. в цілому по Україні [34, с. 158, 160, 161]. Таким чином, гетьманській владі не вдалося залучити місцеві органи самоврядування до покращення економічних обставин краю. На обмеженість господарської діяльності муніципалітетів вплинула реакція гетьмана на них. На підставі діяльності ревізійних комісій оголошувався їх розпуск до проведення у грудні 1918 р. нових муніципальних виборів. Як наслідок від середини літа 1918 р. у містах залишилися дієвими лише їхні виконавчі органи – управи [1, арк. 6–16].

Наприкінці грудня 1918 р. влада Директорії була визнана в усіх повітових центрах Західної Волині. Вона відновила діяльність міського самоврядування, скликанням гласних дум обраних на виборах 1917 р. Думи часів Другої УНР вбачали вирішення продовольчих питань міст в утворені спеціальних комісій із постачання у повітах [8, арк. 109]. Втім їх діяльність не зупинила спекуляцій, які щоразу зростали при обмеженості товарів у містах. На січень 1919 р. каса м. Луцька була пустою. Тоді ж дума у спеціальному зверненні до міністра внутрішніх справ просить видати управі 50 тис. крб., оскільки „міська господарка руйнується за повною відсутністю коштів” [11, арк. 43–43зв.]. Гласні думи вбачали декілька способів її поповнення: урядовими кредитами, одноразовими внесками від заможних міщан, друком бон. Оскільки міське самоврядування урядову суду не отримало (уряд у цей час постійно, а разом із ним державна казна, змінювали своє місцезнаходження. – *І. Г.*), міська каса поповнилася сумами у розмірі 300 тис. крб. в результаті обкладання міщан та 1 млн. крб. від чотириразового друкування бон [8, арк. 101зв.; 11, арк. 50–50зв., арк. 126–127]. Якщо у березні й квітні місцева емісія була контрольованою й щоразу обмежувалася сумою в 100 тис. крб., то із наближенням польських військ було здійснене позапланове друкування бон розміром 100 тис. крб., а за три дні до здачі міста полякам не обґрунтованого – у сумі 700 тис. крб. [8, арк. 132зв., 137зв.]. Таким чином, політична нестабільність спричинила хаос у фінансовій системі краю. Так, на території Західної Волині на час її контролю поляками одночасно знаходилися в обігу царські рублі, ост-рублі, ост-марки,

місцеві бони, радянські рублі. Не сприяли фінансовій стабільності регіону інфляція та зниження платоспроможності населення [45, s. 277–279, 281].

У березні 1919 р. Луцька міська дума із ціллю зупинити діяльність спекулянтів встановила штраф на недозволений управою вивіз чи ввіз будь-яких товарів у місто. Наступним кроком самоврядування Луцька у боротьбі із несанкціонованим підвищенням цін було встановлення такси на продукти першої необхідності. На початку травня 1919 р. управа уже розпочала узгоджувати подальшу цінову політику у місті із кооперативами [8, арк. 109, 132зв.]. Однак чергова зміна влади у регіоні, тепер уже не на національну, а на польську, завадила впровадження програми нормалізації цін. За шестимісячну присутність Директорії у регіоні міське самоврядування не змогло вирішити цілий ряд труднощів у питанні забезпечення продовольством міст Західної Волині. Причиною цьому стало значне недофінансування галузі через відсутність джерела фінансування.

Органи місцевого самоврядування періоду польського контролю території – магістрати були інструментом для використання місцевих резервів у відбудові господарства Західної Волині й постачання армії продовольством (період польсько-більшовицької війни 1920 р. – *І. Г.*) [42, № 7, п. 48]. На даному етапі ситуацію у Західній Волині можна визначити як складну через багаторічне спустошення територій й не виконанням у повній мірі посівних. Польська влада з метою швидкої реанімації території вводить заборону на випікання будь-яких виробів із борошна, окрім хліба й ввозить гуманітарну допомогу від держав Західної Європи [42, № 34, п. 393, 237; 41, s. 45, 99, 104, 275, 785–787, 792, 799]. Для подальшого вирішення цього питання власними зусиллями Департамент східних кресів видав спеціальні інструкції, що сприяли створенню системи торгових кооперативів у містах. Продукція до них надходила від щойно створених сільськогосподарських товариств. Польською владою також було прийнято конкретні дії для впорядкування грошового обігу у краї – із 1920 р. було введено в обіг польську марку. Остаточно свій статус вона закріпила після Ризького мирного договору 1921 р. [38; 44].

До наступних господарських питань міського самоврядування, що потребували немалих витрат із муніципального кошторису, були будівельні та опалювальні матеріали. Вперше великі партії деревини потребували муніципалітети для відбудови міст, внаслідок руйнування їх австро-угорськими військами під час окупації 1915–1916 рр. Тоді міські думи Західної Волині отримали урядові суди [6, арк. 22; 7, арк. 35]. Надалі запити муніципалітетів до уряду не припинялися й стосувалися питань не стільки відбудови, як забезпечення дровами населення міст. Сума кредитів за клопотаннями міських дум щоразу збільшувалася. Показова ситуація склалася у Дубно. Там міський голова у своєму звіті зазначає, що „дров зовсім не має, якщо ж вони привозяться, то в дуже обмеженій кількості і занадто дорого коштують” [15, арк. 92]. Міські думи Західної Волині лише за Директорії законодавчо оформили дії у напрямку припинення спекуляцій дровами. Так, постановою Луцької міської думи було заборонено приватним особам продаж й доставку дров, тобто встановлювалася монополія міської влади. Однак вона не встигла підтвердити свої результати, оскільки була прийнята в останні дні перебування влади Другої УНР у місті [8, арк. 138зв.].

Загальною перешкодою планомірній діяльності муніципалітетів Західної Волині була низка політичних проблем. Про строкатість та складність політичного становища у регіоні свідчать нормативні акти, що мали пряму юридичну силу на органи місцевого самоврядування й надходили із центру. Так впродовж 1917–1919 рр. на міські думи поширювалися декрети радянського уряду, законопроекти, меморії, постанови, розпорядження УЦР, Гетьманату, Директорії. Зрозуміло, що така різноманітність й суперечливість державних рішень ставила думи та управи регіону в екстремальні умови функціонування. Складність рішень для гласних була ще у тому, що їхній склад, попри зміни влади, лишався незмінним, а рішення дум були двоякими. Таким чином, проблему постачання товарів першої необхідності у міста, а найперше – хліба, кожна національна влада намагалася вирішити у свій спосіб. Все ж найбільших результатів у цьому питанні вдалося досягнути полякам, які за допомогою зовнішньої підтримки та власних планомірних дій почали відновлювати

життєдіяльність краю. Однак, незважаючи на всі спроби муніципальних органів у добу Української революції, проблема дефіциту товарів споживання першої необхідності у містах була завжди. Головною причиною цього була загальнодержавна економічна криза.

Наступний напрям діяльності міських дум Західної Волині, що був не менш проблематичний й фінансово затратний, був соціальний. У роки революції міське громадське управління виконувало ряд зобов'язань у цій сфері. Вони утримували такі категорії міщан: сім'ї військовослужбовців й загиблих воїнів, біженців, безробітних, державних службовців тощо [37, с. 15–16]. Сім'ї військовослужбовців одержували державну допомогу у формі щомісячних пайків згідно закону 1912 р. УЦР дотримувалася його виконання, проте внесла поправку, згідно якої право отримати пайки зберігали виключно бідні жінки та діти солдат, що були призвані у дієву армію Російської імперії. Їхнє утримання для держави було значним тягарем, адже щомісячно із бюджету на цю статтю витрат виділялося трохи більше 100 млн. крб. Беручи до уваги цю затратність, із грудня 1917 р. уряд припинив видачу пайків, а у січні 1918 р. внаслідок розпочатої демобілізації армії, департамент загальних справ Міністерства внутрішніх справ (МВС) приймає рішення про цілковиту зупинку фінансування цієї категорії міщан [3, арк. 21–21зв.]. Гетьманський уряд задля підтримання їхнього життєвого рівня видав одноразову допомогу у сумі 3 млн. крб. [3, арк. 2зв.]. Нове забезпечення було розроблене після формування української армії, що розпочалося по завершенні перемов коаліції Петлюра-Пілсудський. У Західній Волині, що вже тоді знаходилися під польським контролем, була проведена мобілізація юнаків згідно українсько-польських домовленостей. Призов здійснювався у пунктах військово-реєстраційних бюро. Вони мали місце у Луцьку, Дубно, Кременці, Острозі й окрім основної виконували додаткову функцію – забезпечували найнеобхіднішим як військових, так і міщан [31, с. 204, 205].

Ще одна соціальна категорія міського населення, що на кінець 1917 р. позбавлялася держаного фінансування, були біженці. За царської Росії їхнім забезпеченням займався т. зв. „Тетянин комітет”, із поваленням Тимчасового

уряду фінансування припинилося зовсім [24, с. 48]. Виправив становище міських дум гетьманський уряд, який виділив на допомогу біженцям Волині близько 500 тис. крб. [3, арк. 23в.]. Окрім грошової допомоги міська влада у цей час здійснює будівництво жител для біженців. Найбільш вдало воно проходило у двох повітах Західної Волині – Кременецькому та Дубенському [29, с. 74]. Запити до РНМ на субсидіарні дотації у міську казну щодо цього питання надходили від Луцької думи. Проте обидва надійшли в кінці весни 1919 р., тому свого фактичного закріплення у місті так і не отримали.

Абсолютно новою функцією міських дум у соціальній сфері стала організація бірж праці. На початок 1917 р. питання працевлаштування населення було не вирішеним. На Волині воно набувало особливої гостроти, оскільки зарплата у регіоні була зафіксована як найнижча по Україні: 64 крб. для чоловіків й 40 крб. для жінок [22, с. 69]. Ініціатива створення бірж праці надійшла від Тимчасового уряду і була передана ним до міського самоврядування. Найпершою у Західній Волині постала біржа у Рівному, за Гетьманату була відкрита наступна – у Луцьку [20, с. 20]. Вони займалися обліком та розподілом робочої сили, наданням безробітним матеріальної допомоги; додатковим засобом міських дум щодо припинення безробіття була організація громадських робіт [19, с. 11]. Так, 5 серпня 1918 р. П. Скоропадський затвердив постанову про організацію таких робіт із метою запровадження додаткових робочих місць. Для їх фінансування урядом було виділено 2,5 млн. крб. [34, с. 159]. Однак зустрічалися випадки недобросовісного виконання міськими думами покладених на них обов'язків у цих питаннях. Гетьманськими ревізійними комісіями були виявлені порушення дум при перевірці міського самоврядування Луцька, Кременця, Здолбунова, Острога, Дубна [29, с. 93]. Найчастіше їхні дії кваліфікували як фінансову недбалість [30, с. 198]. За Директорії міське самоврядування приділяло увагу підвищенню грамотності серед робітників. Прикладом таких освітніх спроб став Луцьк. За клопотанням місцевого центрального бюро професійних союзів робітників міська влада організувала вечірні курси. Якість їхньої роботи

забезпечували кваліфіковані кадри – шкільні вчителі й щомісячне фінансування управи у розмірі 1.400 крб. [8, арк. 99зв.].

Таким чином, в добу Української революції у регіоні набув свого розвитку процес становлення бірж. Вони стали тим інструментом, що допоміг ліквідувати тіньові процеси на ринку праці, зупинив рівень безробіття й зниження матеріальної забезпеченості робітників міст Західної Волині.

Оплата праці держаних службовців (до них відносилися голова думи та члени управи. – *І. Г.*) напряду позначалася на результативності діяльності міської управи періоду революції, а отже, вирішенню міських проблем. За УЦР голова думи та члени управи утримували 375 крб., за Гетьманату для голови думи ця сума подвоїлася [7, арк. 56, 104]. Однак саме у цей час органи громадського управління почергово заявляють про тотальну відсутність засобів для свого існування. Луцька дума у своєму клопотанні до МВС так повідомляє про внутрішній стан справ: „тепер становище міського самоврядування критичне, не має навіть засобів на видачу утримання службовцям і на днях, міська управа змушена буде закрити усі які-небудь працюючі установи, настільки становище безвихідне” [11, арк. 4]. За Директорії міському голові, його товаришу й членам управи було призначено добові утримання у співвідношенні 25 : 20 : 15 крб. [7, арк. 126]. Фінансовий колапс у регіоні засвідчує рівень оплати праці секретаря міської думи, що за Директорії майже дорівнювала заробітній платі міського голови періоду Гетьманату. У цей час вперше була сформована заява гласних думи до міської управи про призначення їм добових у розмірі 5 крб., до цього гласні виконували свої обов’язки на громадських засадах [7, арк. 138; 37, с.10–11]. Виплату добових службовцям міські думи прагнули отримати шляхом урядових дотацій. У січні 1919 р. міська управа клопотала до МВС про видачу 50 тис. крб., на квітень 1919 р. розмір чергової суди зріс до 100 тис. крб., однак РНМ виділяла кошти по мірі своєї можливості. У день взяття міста поляками міська дума на екстреному засіданні постановила усім службовцям міського самоуправління видати авансом жалування за три літні місяці 1919 р. [8, арк. 95зв.; 11, арк. 142зв.].

Опікувалася міська дума також службовцями правоохоронних служб, фінансове забезпечення яких знаходилися у їх компетенції. У квітні 1918 р. міська дума Острога повідомляла Волинському губернському комісарові, що „міліціонери міста уже лишилися без усілякої змоги свого існування й не утримували ніяких службових коштів на протязі трьох місяців” [14, арк. 105]. У Луцьку за Директорії загальний штат міліціонерів нараховував 57 осіб із грошовим утриманням 150 крб. [12, арк. 203зв., 241]. У цей час відбулося поновлення на службі євреїв, що були усунені за Гетьманату. Їм видавалося повне жалування за період звільнення [12, арк. 205]. Підтверджує складність ситуації міліціонерів прохання Н. Панзюка – колишнього начальника 3-ї дільниці Луцької міської міліції до члена польської ліквідаційної комісії щодо повернення йому 175 крб., що були витрачені ним з особистих засобів на опалення дільниці та квартир міліціонерів періоду Директорії [12, арк. 190]. Зрозуміло, що невиплата грошового утримання службовцям правоохоронної галузі позначилася на зростанні злочинності й безчинств періоду революції в краї.

Підтримання санітарного стану у місті було ще однією проблемою міської влади, вирішення якої свідчило про її ефективність. Всеросійський союз міст (ВСМ), який займався дофінансуванням цієї галузі у Першу світову війну припинив своє існування із поваленням самодержавного режиму [23, с. 311]. Тому міські думи Західної Волині залишилися без значної підтримки. У 1917 р. на порозі вибуху епідемічних хвороб були усі повітові міста, у яких квартирувалися на зиму війська [11, арк. 3]. Однак справжня епідемія спалахнула у краї в 1919 р. Тоді дотації уряду були спрямовані на боротьбу із трьома хворобами – тифом, чумою та холерою [2, арк. 63]. Лише Луцька міська дума для надання як санітарної, так і лікарської допомоги місту потребувала від уряду Директорії 325 тис. крб. [11, арк. 57–58]. Ці грошові потоки мали забезпечити очищення міста, закупку медикаментів й влаштування дешевих їдалень. Тому усі фінанси міських дум були кинуті на вирішення питань санітарно-екологічного характеру. Поляки відреагували на спалах епідемій введенням посади повітового лікаря. Однак населення міст рідко зверталось по

професійну допомогу через високі ціни на лікарські послуги [43, № 7, п. 117; 46, с. 139]. Городяни швидше йшли у медичні пункти, що збереглися як здобуток війни у містах прифронтової зони – Луцьку, Володимир-Волинську, Кременці, Рівному [4, арк. 70зв.– 71; 5, арк. 110].

Оскільки революційна доба вимагала від органів міського самоврядування швидкого вирішення щоденних соціально-економічних питань городян, такі звичні проблеми благоустрою як утримання та ремонт мостових, тротуарів, набережних, освітлення вулиць й не менш важлива культурно-освітня сфера у цей час залишалася поза увагою гласних міст Західної Волині [5, арк. 113].

Висновок. У добу Української революції в роботі органів міського самоуправління на перше місце виходять питання продовольчого та соціального забезпечення городян. Боротьба із затяжною економічною кризою в державі вимагала рішучих заходів головне від національних урядів. Однак у 1917–1919 рр. із центру їх здійснено не було, а українські муніципалітети Західної Волині для успішного функціонування у цьому напрямку не мали ні фінансів, ні часу. Ними були зроблені лише спроби такої діяльності, які із-за швидкої зміни влади у центрі, не знаходили свого завершення у краї. У 1919–1921 рр. польській владі вдалося розпочати вирішення соціально-економічних проблем регіону. Збагнувши, що самостійно розв’язати ці питання не можливо, магістрати приймають зовнішню гуманітарну допомогу й раціонально використовують внутрішні ресурси контрольованої ними території Західної Волині.

Джерела та література

Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, м. Київ

1. Ф. 1064. Рада Міністрів Української Держави. Державна канцелярія. Департамент законодавчих справ. Оп. 1. Спр. 117 : Закон і постанови Ради Міністрів про зміну статуту громадського управління міст і статут міських дум. – 2 жовтня 1918 р. – 15 жовтня 1918 р., 62 арк.

2. Ф. 2537. Міністерство шляхів Української Народної Республіки 1919–1922 рр. Оп. 2. Спр. 44 : Відомості про кількість епідемічних захворювань на Україні. 2 лютого 1919 – 3 листопада 1919 р., 77 арк.

3. Ф. 3766. Міністерство закордонних справ Української Держави. Оп. 1. Спр. 49 : Законопроекти різних міністерств націлені для ознайомлення до Міністерства Закордонних

справ. Част. 2. Міністерство внутрішніх справ, торгівлі, шляхів, державного контролю і інших. – 2 квітня 1918 р. – 6 грудня 1918 рр., 124 арк.

Державний архів Волинської області

4. Ф. 3. Луцька міська управа. Оп. 1. Спр. 1284 : Протоколи засідань волинського губернського продовольчого комітету і збори міських голів і старост Волинської губернії, та листування з волинським губернським присутством про забезпечення продуктами харчування і паливом сімей нижчих військових чинів. – 8 листопада 1914 р. – 21 березня 1915 р., 201 арк.

5. Ф. 3. Луцька міська управа. Оп. 1. Спр. 1318 : Постановления Луцкой городской думы. – 15 января 1914 г. – 15 декабря 1914 г., 164 арк.

6. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 1584 : Постановления Луцкой городской думы. – 1 января 1916 г. – 11 декабря 1916 г., 53 арк.

7. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 1610 : Список членов Луцкого комитета партии социалистов-революционеров, участвовавших в выборах в городское самоуправление. Постановления Луцкой городской думы и переписка с губернским старостой о выборах городского самоуправления. 10 мая 1917 г. – 28 апреля 1918 г., 140 арк.

8. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 1627 : Постановления Луцкой городской думы. 30 октября 1917 г. – 27 мая 1919 г., 144 арк.

9. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 1629 : Переписка с Луцким уездным комиссаром об организации 3-го милицейского участка в г. Луцке. Постановления Луцкой городской Думы и резолюция о создании и упрочении революционной власти в г. Луцке. Декларация объединенных украинских социалистов г. Луцка и др. 23 августа 1917 г. – 30 октября 1917 г., 135 арк.

10. Ф. 3. Оп. 1., Спр. 1650 : Протоколы заседания ревизионной комиссии Луцкого городского общественного Совета. Заявления жителей г. Луцка о реорганизации городского продовольственного Комитета. – 23 апреля 1917 г. – 23 октября 1917 г., 21 арк.

11. Ф. 3., Оп. 1., Спр. 1693 : Циркуляры Волынского губернского старосты и губернского комиссара о выдаче правительственных суд. Правила о выдаче государственных ссуд местным самоуправлениям. 10 мая 1918 г. – 8 мая 1919 г., 64 арк.

12. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 1700: Постановления и приказы Исполнительного комитета Луцкой городской Уездной милиции. (1 января 1918 г. – 25 мая 1919 г.), 242 арк.

Державний архів Житомирської області

13. Ф. р-2399. Волынский губернский комиссар генерального секретариата Украины. г. Житомир, Волынской губернии. 1917–1919 гг. Оп. 1. Спр. 5: Доклады губернской управы, сметы Волынского губернского земства на 1917 год и ходотайства перед Министерством путей сообщения об отпуске ссуд, пособий и займов для постройки шоссе Ровно-Острог-Изяслав. – 4 марта – 14 июня 1917 г., 114 арк.

14. Ф. р-2399. Волынский губернский комиссар генерального секретариата Украины. г. Житомир, Волынской губернии. 1917–1919 гг. Оп. 1. Спр. 9 : Сведения об экономическом и политическом состоянии в уездах Волынской губернии и списки служащих губернского управления. 12 августа 1917 г. – 3 июля 1918 г., 237 арк.

Державний архів Рівненської області

15. Ф. 359. Дубенське міське громадське управління. Оп. 1. Спр. 14 : Журнали зборів міських уповноважених за 1916 р., 203 арк.

16. Басара Г. Б. Українське провінційне місто як політичне та соціокультурне явище у добу національно-демократичної революції (березень 1917 – квітень 1918 рр.) : автореф. дис... канд. іст. наук: 09.00.12 [Електронний ресурс] / Г. Б. Басара; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2003. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2003/03bgbrbk.zip>

17. Булдаков В.П. Красная смута. Природа и последствия революционного насилия / Булдаков В.П. – М.: РОССПЭН, 2005. – 376 с.

18. Верстюк В.Ф. До 90-річчя початку революційних подій 1917 р. // Українська Центральна Рада: період становлення . . // Український історичний журнал. – Київ, "Дієз-продукт", 2007. – № 2. – С.23-46

19. Господаренко О. В. Діяльність місцевих органів влади і самоврядування на Півдні України у 1917–1920 рр.: соціально-економічний аспект : автореф. дис... канд. іст. наук :

07.00.01 [Електронний ресурс] / О. В. Господаренко; Донец. нац. ун-т. – Донецьк, 2005. – 18 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2005/05govsea.zip>

20. Гуцалюк І. Західна Волинь у державотворчих процесах періоду Української Держави Павла Скоропадського / І. Гуцалюк // Матеріали II міжнар. наук-практ. конф. аспірантів і студентів „Волинь очима молодих науковців : минуле, сучасне, майбутнє” (16–17 квіт. 2008 р., м. Луцьк). У 2-х т. – Луцьк : РВВ „Вежа” Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки, 2008. – Т. 1. – С. 19–20.

21. Дем’янюк О. Волинська губернія на фоні українських державотворчих процесів улітку 1917 р. / О. Дем’янюк // Історія. Філософія. Релігієзнавство, 2009. – № 4. – С. 25–29.

22. Дем’янюк О. Камінь-Каширщина напередодні та під час першої світової війни / О. Дем’янюк // Минуле і сучасне Волині та Полісся. Камінь-Каширський в історії Волині та України. – Луцьк, 2006. – Вип. 20. – С. 69–70.

23. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России [научно-педагогические труды]. 5-е изд., доп. / под. ред. А. Е. Иванова, А. Д. Степанского / Н. П. Ерошкин. – М. : РГГУ, 2008. – 710 с.

24. Жванко Л. Українська центральна рада і біженці першої світової війни / Л. Жванко // Київська старовина, 2009. – № 4. – С. 46–64.

25. Киричук М. Г. Волинь – земля українська: навч. посіб. : Нариси історії Волині у 3-х томах, Т. 1–3 / М. Г. Киричук. – 3-тє вид., переглян. і доп. (вип. 1). – Луцьк : Волинська обласна друкарня, 2005. – 532 с.

26. Кичий І. В. Борьба за власть Советов на Правобережной Украине / И. В. Кичий. – Л. : Вища шк., 1986. – 151 с.

27. Кліщинський П. В. Становище промисловості, промислів, торгівлі на території Правобережної України в роки Першої світової війни / Кліщинський П. В. Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vkpnui/2009_2/1_8_Klishinskiy.pdf

28. Ковальчук М. Перша світова війна і Українська держава гетьмана Павла Скоропадського 1918 р. / Ковальчук М. // Київська старовина, 2008. – № 2. – С. 30–61.

29. Козинець І. Ю. Державотворчі процеси на Волині в добу Гетьманату П. Скоропадського : дис... канд. іст. наук : 07.00.01 / Козинець Ірина Юріївна. – К., 2009. – 248 с.

30. Леміжанська О. Органи місцевого самоврядування в державно-політичній моделі Гетьманату П. Скоропадського (квітень–грудень 1918 року) // Український історичний збірник. – К.: Інститут історії України, 2010. – № 13. – С.193–201

31. Михайлова О. Польсько-українське військово-господарче співробітництво (січень–квітень 1920 р.) // Україна ХХ ст.: культура, ідеологія, політика. – Київ: Інститут історії України НАН України, 2007. – №12. – С.198–220

32. Михалюк О. Г. Історія Луцька / Михалюк О. Г., Кічий І. В. – Львів : Світ, 1991 – 192 с.

33. Оксенюк Р. Н. Нариси історії Волині. 1861–1939 / Р. Н. Оксенюк. – Львів : вид-во Львів. ун-ту., 1970. – 275 с.

34. Осташко Т. Пріоритети соціально-економічної політики Гетьманату Павла Скоропадського // Проблеми вивчення історії Української революції 1917–1921 років. - К.: Інститут історії України, 2010. – № 5. – С.145–176

35. Плаксій Т. М. Міське самоврядування Середньої Наддніпрянщини в другій половині ХІХ – на початку ХХ століть : автореф. дис... канд. іст. наук : 07.00.01 [Електронний ресурс] / Т. М. Плаксій; Запоріж. держ. ун-т. – Запоріжжя, 2001. – 19 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2001/01ptmpps.zip>

36. Прищепа О. П. Міста Волині в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. : автореф. дис... канд. іст. наук : 07.00.01 [Електронний ресурс] / Прищепа О. П. / Чернів. нац. ун-т ім. Ю.Федьковича. – Чернівці, 2003. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ard/2003/03popdpp.zip>

37. Седляр А. В. Соціально-економічна діяльність органів міського самоврядування на Волині та Поділлі (1892–1918 рр.) : автореф. дис... канд. іст. наук : 07.00.01 [Електронний

ресурс] / А. В. Седляр; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. – К., 2009. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/ard/2009/09savvpr.zip>

38. Скляренко Д. Є. Україна і Ризька мирна конференція (1920–1921 рр.): автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 [Електронний ресурс] / Д.Є. Скляренко; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2000. – 20 с. – укр. Режим доступу <http://www.nbu.gov.ua/ard/2000/00sdermk.zip>

39. Трембіцький В. Позиція Великої Волині в Українській державі 1918 року / Трембіцький В. – Вінніпег : б. в., 1993. – 110 с.

40. Харченко Т. О. Становлення місцевих органів виконавчої влади та самоврядування в Українській державі (квітень–грудень 1918 р.) : автореф. дис... канд. іст. наук : 07.00.01 [Електронний ресурс] / Т. О. Харченко; Харк. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. – Х., 2000. – 20 с. Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/ard/2000/00htosud.zip>

41. American Food in the World war and reconstruction period. Operations of the organizations under the direction of Herbert Hoover 1914 to 1924 by Frank M. Surface and Raymond L. Bland. – California: Stanford university Press, 1931. – 1034 s.

42. Dzennik Urzedowy Generalnego Komisarza Cywilnego Naczelnego Dowodstwa W.P. Zarzad Wojskowy Ziem Wschodnich. – 1919. – № 1–44.

43. Dzennik Urzedowy Generalnego Komisarza Cywilnego. – 1920 – № 1–59.

44. Kozyra W. Ziemia wołyńska w okresie funkcjonowania administracji Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich i Zarządu Cywilnego Ziem Wołynia i Frontu Podolskiego (1919–1921) / W. Kozyra. Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/ucrppl/2007_1/169_pdfsam_UP1.pdf

45. Studnicki W. Kolonizacja i rozwój gospodarczy naszego Wschodu // Wschod Polski. – 1921. – № 6–7 – S. 271–284.

46. Weinfeld I. Rocznik Polski 1922. – Warszawa – Lwow, MXMXXII. – 250 s.